附件8

内蒙古自治区2021年中央财政秸秆

综合利用项目实施方案

根据财政部《关于提前下达2021年农业相关转移支付资金预算的通知》（财农〔2020〕90号）和内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发《农业高质量发展三年行动方案（2020～2022）》（内政办〔2020〕37号）的通知要求，为推动我区秸秆综合利用项目顺利实施，特制定本方案。

一、建设思路

贯彻落实农业高质量发展理念，坚持因地制宜、农用优先、就近就地、政府引导、市场运作、科技支撑的原则，以玉米秸秆综合利用为重点，兼顾向日葵、水稻等其他作物秸秆，以饲料化、肥料化、燃料化利用为主要方向，以提高利用率为目标，全面推进秸秆转化利用，通过完善扶持政策、拓宽利用渠道、创新工作方法，健全政府、企业与农牧民三方共赢的利益联结机制，不断提高秸秆综合利用水平。

二、基本原则

**农用优先、多元利用。**坚持秸秆综合利用与农牧业生产、农牧民生活相结合，优先满足畜牧业、种植业、清洁取暖等发展需求，重点抓好秸秆饲料化、燃料化和粉碎深翻还田、覆盖还田等肥料化利用，合理引导秸秆基料化、原料化等利用，科学确定秸秆转化利用的方法和途径，积极开展新技术、新装备、新工艺的研发和示范推广，推动秸秆利用多元化、规模化循环发展。

**科技推动、试点先行。**加强科技攻关，着力解决玉米、向日葵等秸秆转化利用焦点、难点问题，提高综合利用关键技术、装备和工艺水平。积极打造一批秸秆综合利用重点旗县，扶持一批重点企业（合作社、种养大户），建设一批示范工程，加快推进秸秆产业化发展。

**集中连片、整体推进。**优先支持秸秆资源量较大、转化利用途径较广的地区，全域全面整体推进，发挥项目建设的引导、辐射、带动作用，稳步提高区域秸秆综合利用率。

**市场运作、政府扶持。**积极探索社会化服务，发挥市场主体作用，建立以龙头企业为骨干、以农牧民合作经济组织为纽带、农牧民广泛参与的秸秆收储运用体系，充分发挥农牧民、合作社、社会化服务组织和企业的主体作用。通过政府扶持引导，调动全社会参与积极性，探索形成适应市场需求的利益链接机制，推动秸秆综合利用持续、健康发展。

三、实施地点

在9个盟市的20个旗县区开展秸秆综合利用项目建设。其中，呼和浩特市和包头市秸秆可收集资源量大于10万吨的旗县全部安排。

莫力达瓦旗作为项目重点旗县，继续开展补偿制度创设试点建设，同时在兴安盟遴选1个政府重视、基础条件好的项目重点旗县开展补偿制度创设试点建设。

各盟市要按照因素分配法研究确定项目旗县，要综合考虑秸秆资源量、绩效评价、政策倾斜等因素，要加大向“一湖两海”、黄河流域、察汗淖尔区域的支持力度。

对于承担过2016～2019年秸秆综合利用项目，且至今仍未通过验收的旗县，要根据约束性任务的具体要求加强监督管理，如无特殊原因不得承担2021年项目建设。

项目盟市务必于2021年2月25日前将重点旗县名单及资金分配电子版发送到nmnyz@163.com。

四、建设目标

通过项目建设，加快推动形成布局合理、产业链条完整的秸秆综合利用产业化格局，建立完善的技术标准体系、产业技术体系和政策支持体系，着力构建政府引导，企业主体、农民参与的秸秆综合利用长效机制。

项目旗县秸秆综合利用率达到90%以上或比上年提高5个百分点，全区秸秆综合利用率达到86%以上，杜绝露天焚烧现象。同时应积极探索形成涵盖地方政策支持、工作措施、技术措施于一体的，可持续、可复制、可推广的秸秆综合利用技术模式1～2套，培养社会化服务组织2～3个。呼伦贝尔市、呼和浩特市、巴彦淖尔市根据本地实际编制秸秆还田技术规程各1套。

五、建设内容

（一）推广秸秆饲料化利用。结合肉牛、奶牛、肉羊产业发展，大力推广秸秆青贮、微贮、微生物发酵及揉丝技术。鼓励饲料生产加工企业、专门化草业生产企业、规模养殖场与农牧户、家庭农牧场、合作社开展订单收购。支持秸秆饲料化企业购置秸秆收割机、饲料粉碎机和秸秆打包等机械。扶持新建规模养殖场购置与养殖规模相匹配的秸秆青贮、微贮和揉丝等处理设备。

（二）优化秸秆肥料化利用。统筹秸秆还田、离田结构布局，针对农作物品种和耕作模式，优化秸秆机械化还田、离田技术路线，提升秸秆机械化还田、离田适用机械装备能力，开展秸秆机械化粉碎深翻还田作业，推进农机装备、农业技术在秸秆还田、离田中的集成应用。同时，大力推广应用秸秆过腹还田和以秸秆为原料的商品有机肥等肥料化利用方式，探索秸秆堆沤还田的补贴形式，推动秸秆肥料化利用转型升级。

（三）探索秸秆燃料化利用。结合大气污染防治和农村人居环境整治提升，推广秸秆生物燃气清洁能源利用工程，探索燃料化利用补贴形式，做到终端产品全量利用。鼓励有条件地区结合乡村振兴，积极探索秸秆打捆直燃统一集中供暖模式。鼓励镇、村、组就地、就近建设秸秆固化成型燃料生产点，推广应用符合环保标准的秸秆成型燃料炉具或锅炉，助推农村能源革命和北方农村牧区清洁取暖。

（四）推进秸秆收储运体系建设。坚持规划先行，按照合理半径规划建设规范的秸秆收储点，形成旗县有龙头企业，乡镇有标准化收储中心，村有固定秸秆收储点的收储运体系，实现秸秆收储运销网络乡镇全覆盖。鼓励社会力量和企业资本投入秸秆收储运体系建设，探索建立秸秆收储点建设列入村集体财产、企业租用支付费用、收储利润村民共享的利益联结机制，积极吸纳农村剩余劳动力参与收储点运营管理，确保秸秆收储点建设“依法建设、持续利用、一次建成、长久获益”。

（五）完善和填报秸秆资源台账。继续做好2021年度秸秆资源台帐建设。各地要高度重视秸秆资源台账建设，安排专业人员逐级开展数据填报工作，按照分级审核负责制的原则，确定本地的秸秆产生量、还田量、离田利用量等数据，确保数据真实、可靠，切实搭建起国家、省、市、县四级秸秆资源数据平台。各地要在2021年3月30日前完成本地秸秆资源台帐填报工作。

六、资金分配

2021年秸秆综合利用项目中央财政资金合计17142万元，作为约束性任务在9个盟市20个旗县实施（详见附1）。

中央财政资金主要用于对秸秆粉碎、收集打捆、加工固化、生物质节能炉具、打捆直燃等机具设备的购置补贴，对秸秆还田、离田作业的补贴，以及对秸秆直接转化、储存设施建设等的补贴。不得用于购置大马力拖拉机等大型动力机械。单一建设主体中央财政补贴资金不得超过100万元。各盟市旗县可探索创新以提高秸秆综合利用率为目标的补贴机制，根据本地实际设定补贴形式、补贴标准和补贴上限等。

农牧部门要积极与财政部门沟通，严格按照中央财政资金的使用方向、补贴标准执行，不得擅自改变资金用途。要与财政部门联合开展项目督查，中央财政资金的拨付要与项目建设进度协调一致，项目建设期截止，建设质量达标，中央财政资金必须全部拨付到位。对资金用途不符合要求、拨付不到位的旗县，将减少或暂停安排同类项目。要做细、做实资金台账，项目实施结束，各旗县将项目审计报告由盟市汇总后上报自治区农牧厅。

七、建设期限

项目建设期限为2021年1月～2022年6月。

1、2021年5月底前，编制完成项目旗县年度实施方案。

2、2021年9月底前，完成项目实施前的准备工作。

3、2022年5月底前，完成全部建设任务。

4、2022年6月底前，完成项目验收工作。

八、工作要求

（一）加强项目管理

盟市农牧局一是要组织项目旗县在制定秸秆综合利用三年规划的基础上，加强规划研究，以全域利用为目标，坚持农用为主、多元利用原则，与脱贫攻坚、农业农村面源污染治理等工作相结合，明确不同作物秸秆的利用方向和产业化利用途径，细化、实化重点任务和时间节点，合理布局秸秆收储运基地，科学编制年度实施方案。二是要根据本地区实际，以有效推进秸秆综合利用为主要目的，研究制定中央财政资金的补贴方向和标准。三是要组织相关管理、专业技术人员对项目旗县实施方案严格审核，务必于2021年7月底前完成方案的批复工作，并正式行文上报自治区农牧厅备案。四是要组织开展项目验收工作。盟市农牧局作为秸秆综合利用项目的管理单位，应按照“权责一致”原则，负责好项目的审批、督导和验收工作。既要做好2021年秸秆综合利用项目验收准备工作，也要抓紧完成2016～2020年承担的秸秆综合利用项目验收工作。

（二）强化政策创设

各地要研究制定秸秆综合利用指导意见，扩大财政对秸秆转化利用的补贴力度和范围，推动出台秸秆运输绿色通道、秸秆转化用电、用地、税收等优惠政策，确保每个项目旗县出台、落实至少1项优惠政策。政策创设试点县要结合区域实际，积极探索开展秸秆综合利用补偿制度创设。要将耕地地力保护补贴、农业生态与资源保护资金发放与秸秆综合利用“双挂钩”，围绕秸秆还田、离田收储等关键环节建立补偿机制，围绕资金发放建立考核机制，围绕工作落实制定政策配套机制，从制度层面推动试点县区秸秆实现全量利用，为全区农业支持保护政策向绿色生态导向转变提供经验借鉴。

**（三）**坚持整县推进

充分利用有限的中央财政资金，认真遴选一批项目实施旗县，从全域全量利用出发，坚持行政推动和发挥市场力量相结合，综合利用税收、财政等政策，引导社会资本投向秸秆综合利用，激发市场主体活力，充分调动生产经营主体特别是规模经营主体的积极性，加快建立秸秆收储运加销各环节稳定运行的产业化利用机制。各项目旗县要深入挖掘产业的经济效益点、政策补偿点、工作着力点，总结形成一批秸秆利用的产业发展模式，推动项目全面、整体实施。

（四）完善技术措施

加强技术服务体系建设，组建秸秆综合利用技术专家组，积极与秸秆利用创新联盟做好对接工作。做好政策体系研究，主推技术发布，典型模式总结，为编制项目总体规划和年度实施方案发挥技术支撑，为秸秆综合利用提供全程科技服务。同时，结合新型职业农牧民培训工程，分层次、分环节、分对象举办秸秆综合利用技术培训班，加强各级技术推广人员、新型农业经营主体的培训力度，不断提高专业化水平。每个项目旗县培训规模不低于150人次。

（五）严格督导考核

各盟市要加强项目旗县的督促检查和考核（重点旗县绩效评价评分表见附2），同时制定考核办法，争取将考核内容列入政府目标责任考核范围，建立项目实施监管责任制和责任追究制，建立动态跟踪检查机制，形成齐抓共管、上下联动的工作格局。

（六）健全工作档案

按照秸秆综合利用考核要求，建立健全工作台账和项目档案，包括立项相关文件、配套政策措施意见，项目落实与工作开展情况、技术试验研究、典型模式、简报、信息、捡查、宣传以及相关影像等资料，分类归档。

（七）加大宣传引导

突出抓好在规模上可看、模式上可推、机制上可学，能够实现政府、企业、农民三个主体的兼顾，配套政策强、工作力度大、技术支撑好、服务组织多的县域秸秆综合利用典型。充分利用广播、电视、报刊、互联网等媒体，宣传秸秆综合利用的做法成效，提高农牧民利用秸秆的自觉性和主动性，大力营造推进秸秆综合利用的良好环境。每个项目盟市均要至少报送1篇高水平宣传信息。

附：1. 2021年秸秆综合利用项目中央财政资金分配表

2.重点县农作物秸秆综合利用绩效评价评分表

附1

2021年秸秆综合利用项目中央财政资金分配表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 项目盟市 | 资金数量（万元） | | | 项目旗县数量  （个） |
| 合计 | 项目  资金 | 制度创设资金 |
| 合 计 | 17142 | 16000 | 1142 | 20 |
| 呼和浩特市 | 4000 | 4000 |  | 5 |
| 包 头 市 | 2400 | 2400 |  | 3 |
| 兴 安 盟 | 2171 | 1600 | 571 | 2  （含制度创设旗县1个） |
| 呼伦贝尔市 | 2171 | 1600 | 571 | 2  （含制度创设旗县1个） |
| 通 辽 市 | 1600 | 1600 |  | 2 |
| 赤 峰 市 | 1600 | 1600 |  | 2 |
| 巴彦淖尔市 | 1600 | 1600 |  | 2 |
| 乌兰察布市 | 800 | 800 |  | 1 |
| 鄂尔多斯市 | 800 | 800 |  | 1 |

附2

重点县农作物秸秆综合利用绩效评价评分表

县（市、区）：

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 评估指标 | | 评估内容 | 分值 | 评估要点 |
| 1 | 组织管理  (15分) | 实施方案 | 实施方案科学合理 | 7 | 制定年度秸秆综合利用实施方案，且方案明确了建设内容、保障机制、资金分配、资金管理、补贴标准、补贴程序、进度安排等内容的，得7分，方案内容每少一项扣1分，扣完为止。 |
| 2 | 方案批复与公示 | 3 | 方案由县级人民政府批复、并上报省级有关部门备案，各得2分；方案批复后在县级人民政府网站或县级农业部门网站等政府门户上公开的，得1分，否则小项不得分。 |
| 3 | 组织领导 | 政府专门成立秸秆综合利用领导小组 | 5 | 成立以政府相关负责同志牵头的秸秆综合利用领导小组得5分，否则不得分。 |
| 4 | 实施执行  (35分) | 补贴对象选取 | 补贴对象选取流程符合地方财务规定 | 5 | 补贴对象选取流程符合地方财务规定，单项额度较大的补贴资金按地方财务规定以公开招标等方式确定补贴对象的，得5分；每存在1家不符合规定的参与主体扣1分，扣完为止。 |
| 5 | 合同管理 | 政府部门与市场主体在签订协议，进行合同化管理 | 5 | 与承担建设内容的市场化主体均签订了协议合同的，得5分；每有一家未签订扣0.5分，扣完为止；均未签订，不得分。 |
| 6 | 资金使用 | 资金执行进度 | 6 | 资金执行进度达100%的得6分；90%（含）以上不足100%的，得4分；80%（含）以上不足90%的，得2分；低于80%的，不得分。 |
| 7 | 资金支出符合相关规定 | 8 | 财务资料完整、会计核算规范、资金支出均符合规定要求的，得8分。会计核算不规范的，每发现一个问题扣2分；如存在虚列或套取、截留、挤占、挪用资金行为，或擅自扩大资金支出范围的，不得分。 |
| 8 | 资金发放符合相关规定 | 8 | 细化了资金发放流程，并按地方规定及时合理发放相关资金的，得4分，否则不得分；资金发放对象及内容在县级政府门户网站或有关部门（或乡村）宣告栏内公示的，得4分，否则不得分。 |
| 9 | 档案资料 | 工作档案以及相关文件资料齐全 | 3 | 档案清晰易查的，包括实施方案、资金到账、资金拨付凭证、检查验收、工作进展和工作简报等，得3分；每缺一项扣0.5分，扣完为止。 |
| 10 | 实施效果  (50分) | 产出效益 | 秸秆综合利用率有效提升 | 10 | 秸秆综合利用率达到90%以上或比上年提高5个百分点，得10分，否则不得分。 |
| 11 | 建立有效的秸秆资源台账制度 | 10 | 按照农业农村部有关要求建立年度台账报送机制，得5分，未报送上年度台账数据的本项不得分；台账数据真实准确，得5分，数据发现数据严重造假的本项不得分。 |
| 12 | 社会效益 | 建立和完善秸秆综合利用产业化体系 | 8 | 培育有代表性和经营实力的秸秆产业化利用龙头企业，支持建立秸秆还田、离田利用和收储运等社会化服务组织，每一个得1分，满分8分。 |
| 13 | 建立长效机制 | 4 | 建立秸秆综合利用长效机制，梳理1套优惠政策清单的，得4分，未梳理不得分；梳理总结不到位，酌情扣分，扣完为止。 |
| 14 | 总结县域秸秆综合利用技术、模式清单 | 4 | 总结提炼一套本县域的秸秆综合利用技术、模式清单的，得4分，未总结不得分；总结不到位，酌情扣分，扣完为止。 |
| 15 | 新闻宣传 | 4 | 开展1次地市级以上媒体宣传，得2分，未见报道的不得分；根据要求向省农业农村厅按时报送工作进展、工作简报、自评材料、总结材料等的，得2分，未按时报送的不得分。 |
| 16 | 环境效益 | 未发生因秸秆焚烧、废弃引起的大气、水体污染或交通安全事故 | 10 | 未发生因秸秆焚烧、废弃引起的大气、水体污染的环境监测信息，得10分；每发生一起，扣3分，扣完为止。有省级及以上环保督察通报、约谈或省级及以上媒体曝光的重大环境影响问题，此项不得分。 |
| 17 | 扣分项 | 违规违纪违法行为 | 在资金使用方面不存在违规违纪违法行为 | -20 | 经各级监察、审计、财政监督等机构查实在资金使用方面存在违规违纪违法行为的，每发现一次扣20分，扣完为止。 |
|  | **合计** | | | **100** |  |